

## KONSEP SIYASAH AL-MALIYAH PADA MASA KHALIFAH UMAR BIN KHATHTHAB DAN KHALIFAH UTSMAN BIN AFFAN

Pratiwi Syahyani Syahrir, Darussalam Syamsuddin  
Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar  
Email: psyahrir26@gmail.com

### Abstrak

Siyasa al-Maliyah merupakan kebijakan politik ekonomi dalam Islam yang diterapkan setelah Nabi Muhammad saw hijrah ke Madinah dan berkembang pesat dimasa pemerintahan Khalifah Umar bin Khaththab dan Utsman bin Affan, dan kebijakan yang dilakukan kedua khalifah tersebut menjadi acuan bagi praktik kebijakan ekonomi Islam saat ini. Kebijakan politik ekonomi Islam mencakup pendapatan dan pengeluaran negara serta subsidi yang diberikan negara kepada masyarakatnya. Metodologi dalam penelitian ini adalah *library research*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendistribusian keuangan negara di masa Khalifah Umar bin Khaththab terlaksana dengansangat baik, di mana Khalifah Umar menerapkan asas kemaslahatan umum dan sangat peduli terhadap kesejahteraan masyarakat yang dipimpinnya, baginya pemerataan ekonomi harus dirasakan secara adil dan tidak memberi hak perseorangan secara berlebihan serta saling menghormati dan juga saling membantu. Umar memanfaatkan semua faktor produksi, tanah, tenaga kerja, modal dan mencegah dominasi suatu kelompok tertentu. Sedangkan kebijakan perekonomian yang paling menonjol dimasa kekhalifahan Ustman adalah menata dan mengembangkan sistem perkonomian dengan membuat kontrak dagang dengan negara-negara taklukan. Selain itu, pengembangan potensi sumber daya alam terus dimaksimalkan dengan merevitalisasi aliran air untuk pertanian, pembangunan jalan, penanaman pohon buah-buahan, sehingga pada masanya, pendapatan negara meningkat berkali-kali lipat.

**Kata Kunci:** Khalifah Umar; Khalifah Ustman; Perekonomian; Siyasa al-Amaliyah

### Abstract

*Siyasa al-Maliyah is an economic political policy in Islam that was implemented after the Prophet Muhammad emigrated to Medina and developed rapidly during the reigns of Caliph Umar ibn Khaththab and Uthman ibn Affan, and the policies of the two caliphs became a reference for islamic economic policy practices today. Islamic economic political policy includes state revenues and spending as well as subsidies provided by the state to its people. The methodology in this study is library research. The results showed that the distribution of state finances during the time of Caliph Umar ibn Khaththab was carried out very well, where Caliph Umar applied the principle of public benefit and cared deeply for the welfare of the people he led, for him economic equality should be felt fairly and not give individual rights excessively and respect each other and also help each other. Umar took advantage of all factors of production, land, labor, capital and prevented the dominance of a particular group. In addition, the development of natural*

*resource potential continues to be maximized by revitalizing the flow of water for agriculture, road construction, planting fruit trees, so that in its time, state revenues increased many times.*

**Keywords:** *Caliph Umar; Caliph Ustman; The economy; Siyasa al-Amaliyah*

## PENDAHULUAN

Dalam perspektif islam kebijakan politik ekonomi dikenal dengan sebutan Siyasa al-Maliyah yang dalam kajiannya tidak terlepas dari al-Qur'an, Sunnah Nabi, Praktik yang dikembangkan pada masa Khulafaur Rasyidan, dan pemerintahan Islam sepanjang sejarah. Siyasa al-Maliyah bukanlah kajian yang asing dalam Islam terutama setelah Nabi Muhammad saw beserta pengikutnya hijrah ke Madinah dan mulai membentuk suatu Negara dan sistem pemerintahan.<sup>1</sup> Melihat fakta sejarah, pemikiran Islam seusia dengan Islam itu sendiri. Sejak Nabi mempraktikkan ekonomi dikalangan masyarakat Madinah ketika itu perekonomian Islam dimulai. Praktik ekonomi yang telah dilakukan nabi dilanjutkan oleh generasi setelahnya hingga saat ini.<sup>2</sup>

Seperti halnya dengan Siyasa Dusturiyah dan Siyasa Dauliyah, Siyasa al-Amaliyah pun diorientasikan untuk kepentingan umat. Oleh karena itu, dalam Siyasa al-Maliyah sangat berhubungan erat dengan tiga faktor yaitu, rakyat, harta, dan pemerintahan atau kekuasaan. Dikalangan rakyat ada dua kelompok besar yaitu orang kaya dan orang miskin yang harus bekerjasama dan saling membantu. Siyasa al-Maliyah hadir agar kedua kelompok tersebut dapat melakukan hubungan timbal-balik yang saling menguntungkan. Oleh karena Siyasa al-Maliyah mengatur cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk menyatukan kedua kelompok ini agar kesenjangan yang ada diantaranya tidak semakin melebar.<sup>3</sup>

Perkembangan Siyasa al-Maliyah mengalami kemajuan dimasa pemerintahan khalifah Umar. Jasa Khalifah Umar dalam perbendaharaan Islam ialah menjadikan *Baitul Maal* sebagai sebuah lembaga resmi yang menghimpun dan menangani segala urusan keuangan negara baik dari pendapatan maupun pengeluarannya. Pada saat

<sup>1</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet. I, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014), hlm. 317.

<sup>2</sup> Kharidatul Mudhiyah, *Analisis Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam masa Klasik, Iqtishadia*, Volume 8 Nomor 2 (2015), hlm. 190.

<sup>3</sup> H.A. Jazuli, *Fiqh Syasa: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, edisi revisi, (Jakarta: Prenamedia Group, 2003), hlm. 277.

itu sangat banyak harta yang masuk ke dalam kas baitul mal yang bersumber dari *jizyah*, pajak perlindungan dari non muslim. *Kharaj*, pajak hasil bumi dari daerah-daerah yang ditaklukkan. *Usyur*, pajak barang impor yang dibawa oleh pedagang asing yang masuk ke wilayah islam. Serta *Zakat* yang berasal dari kaum muslimin, *Ghanimah* dan harta *Fa'i*.<sup>4</sup>

Selama memerintah, Umar memelihara harta *Baitul Maal* secara hati-hati. Terkadang, selain menyimpannya di *Baitul Maal*, Umar menyisihkan seperlima dari harta rampasan perang untuk dibagikan secara langsung pada kaum muslimin. Mengenai banyaknya, Umar hanya menerima pemasukan sesuai syariat dan mendistribusikannya kepada yang berhak menerimanya. Beliau juga membentuk sejumlah *diwan* (kantor), mengangkat para penulisnya, menetapkan gaji dari *Baitul Maal*, serta membangun angkatan perang.<sup>5</sup>

Adapun pengeluaran yang menjadi prioritas utama pada masa Umar ialah pengeluaran dana pensiun bagi mereka yang bergabung dalam kemiliteran, baik muslim maupun non muslim. Dana tersebut juga termasuk pensiuunan bagi pegawai negeri sipil.<sup>6</sup> Sehingga pada masa kepemimpinannya, kesejahteraan dan kemakmuran umat Islam sangat terasa.<sup>7</sup>

Setelah wafat, Umar digantikan oleh Utsman bin Affan (644-656 M) dalam memimpin umat Islam pada enam tahun pertama kepemimpinannya, Utsman menaklukkan *balk*, *kabul*, *ghazni*, *kerman* dan *sistan*. Tak lama setelah penaklukan tersebut tindakan efektif dilakukan Khalifah Utsman dalam rangka pengembangan sumber daya alam. Seperti pembuatan aliran sungai, pembuatan jalan dan sistem keamanan bagi orang-orang yang melakukan perdagangan dengan membentuk kepolisian tetap yang semua dananya diambil dari kas *Baitul Maal*. Dalam kepengurusan di *Baitul Maal*, Utsman mengadopsi dan melanjutkan beberapa kebijakan yang telah ada pada masa Khalifah Umar bin al-Khattab. Dalam hal upahnya

<sup>4</sup> J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Cet. V, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 126-128.

<sup>5</sup> Nurul Huda, *Kuangan Publik Islam Pendekatan Teoritis Dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 276.

<sup>6</sup> Ririn Noviyanti, *Pengelolaan Keuangan Publik Islam Perspektif Historis*, *Iqtishodia*, volume 1 Nomor 1 (2016), hlm. 101.

<sup>7</sup> Vitzhal Rivai, *Islamic Economic & Finance: Ekonomi dan Keuangan Islam bukan Alternatif, tetapi Solusi*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm. 84.

sebagai khalifah, Utsman tidak mengambilnya, mengingat beliau adalah seorang pebisnis yang sukses dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dan juga keluarganya.

Lahan luas yang dimiliki keluarga kerajaan Persia yang telah diambil alih oleh Umar dan simpannya sebagai lahan milik negara dan tidak dibagi-bagikan. Sementara di era Utsman lahan tersebut dibagi-bagikan kepada individu untuk reklamasi dan untuk kontribusi sebagai bagian yang diprosesnya kepada *Baitul Māl*. Dilaporkan bahwa lahan ini pada masa Khalifah Umar Bin Khaththab menghasilkan sembilan juta dirham, sedangkan di era Utsman meningkat menjadi lima puluh juta dirham.

Pada periode selanjutnya, Utsman juga mengizinkan menukar lahan tersebut dengan lahan yang ada di Hijaz dan Yaman, sementara kebijakan Umar tidak demikian. Harta zakat pada masa Utsman mencapai rekor tertinggi dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya.<sup>8</sup>

Tulisan ini akan membahas penerapan konsep Siyasah al-Maliyah pada masa 2 (dua) khalifah, yaitu pada masa Khalifah Umar bin Khaththab dan Utsman bin Affan. Agar penelitian ini lebih fokus dan terarah, maka peneliti merumuskan 3 (tiga) permasalahan, yaitu bagaimana cara pengelolaan kas negara dan kebijakan pendistribusian harta Baitul Maal yang diterapkan oleh Khalifah Umar bin Khaththab, bagaimana cara pengelolaan kas negara dan kebijakan pendistribusian harta Baitul Maal yang diterapkan oleh Khalifah Utsman bin Affan? bagaimana perbandingan kebijakan keuangan negara pada masa Khalifah Umar bin Khaththab dan Utsman bin Affan?

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), dengan pendekatan historis dan pendekatan konseptual.<sup>9</sup> Adapun sumber data dari penelitian ini adalah data primer (berupa buku-buku dan jurnal ilmiah) dan data sekunder yang diperoleh dari pelbagai sumber. Adapun data yang dipergunakan dalam pembahasan ini bersipat kualitatif, selanjutnya diinterpretasikan dalam bentuk konsep yang dapat mendukung objek pembahasan.

<sup>8</sup> Nurul Huda, *Kuangan Publik Islam Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 99.

<sup>9</sup> Munawara Idris dan Kusnadi Umar, *Dinamika Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Judicial Review*, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 2 (Mei, 2020), hlm. 263-277.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengelolaan Kas Negara dan Pendistribusian Harta Baitul Maal pada Masa Khalifah Umar bin Khaththab

#### a. Sumber Pendapatan

Pendapatan negara pada masa khalifah Umar diperoleh dari pelbagai sumber diantaranya; *pertama*, zakat sebagai pendapatan utama umat pada saat itu dalam kebijakannya Umar memungut zakat dari barang-barang perniagaan, mata uang emas dan perak, binatang ternak, sayur-sayuran dan buah-buahan, madu yang dijual, dan kuda yang diperjual belikan.<sup>10</sup> Jumlah zakat yang harus dikeluarkan sebesar 2,5 persen dari total harta yang dimiliki. Jumlah tersebut merupakan ketentuan yang telah ditetapkan dalam al-Quran, sehingga Umar hanya sebatas menjalankan perintah Allah SWT. Sedangkan dalam pembagian zakat, Khalifah Umar tidak memberikan kepada golongan muallaf apabila mereka telah mapan dalam perekonomian dan telah kokoh imannya, Umar justru memfokuskan pembagian zakat kepada fakir miskin.

*Kedua*, *ghanimah* yang pembagiannya dibagi menjadi 3 (tiga) macam antara lain:<sup>11</sup> *shafi*, harta rampasan yang dipilih oleh kepala negara sehingga tidak dapat dibagi-bagikan. Seperlima dari harta *shafi* dibagikan kepada Allah, Rasul, Kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnu sabil sebagaimana ketentuan Allah dalam QS. al-Anfal ayat 41. Pembagian *ghanimah* untuk Rasul dan juga kerabatnya dihentikan ketika Rasul wafat dan Khalifah Abu Bakar menggantinya dengan memberikan kepada fakir miskin. Hal tersebut juga berlaku demikian di masa Umar. Empat perlima dari harta *ghanimah* dibagikan kepada tentara yang ikut berperang, dengan syarat ikut berperang, merdeka dan juga baligh.

Masalah mengenai pembagian *ghanimah* dalam hal tanah pertanian oleh Khalifah Umar pernah menjadi kontroversi yakni ketika menaklukkan negeri Syiria, Irak, Parsi dan Mesir di mana Khalifah menetapkan tanah pertanian tersebut sebagai milik negara, alih-alih memberikan tanah tersebut kepada perampasnya sehingga memperoleh protes karena bertentangan dengan praktik Rasulullah yang membagikan tanah di Khaibar.

<sup>10</sup> Muh. Abdul Aziz Al-Halawi, *Al-Fatawa Wa Al-Aqidah Amirul Mukminin Umar ibn Al Khaththab* terj. Zubeir Suryadi Abdullah Cet. II, (Surabaya: Risalah Gusti, 2003), hlm. 116.

<sup>11</sup> Muhammad Rawwas, *Mausu'ah Fiqhi Umar ibn al-Khattab* RA, terj. M. Abdul Mujieb AS. *Ensiklopedi Fiqih Umar bin Khattab*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999), hlm. 84-86.

Meski demikian Umar tetap pada pendiriannya dengan maksud menerapkan asas kemaslahatan umum bahwa dengan disitanya tanah rampasan oleh negara maka pemilik tanah asli akan membayar pajak penghasilan kepada pemerintah dan akan dibagi-bagikan kepada seluruh umat Islam dan untuk gaji para tentara yang berada pada pos-pos pertahanan. Setelah melakukan musyawarah dengan beberapa kaum muhajirin dan ansar yang terkemuka serta setelah Umar memberikan penjelasan-penjelasan yang rasional maka disepakatilah hal tersebut.<sup>12</sup>

*Kharaj*, Kebijakan politik pertanian Umar Bin Khaththab sangat berkaitan dengan kebijakan pemerintah tentang kepemilikan tanah taklukan dan cara pembagiannya. Umar memutuskan kebijakan bahwa kepemilikan tanah atas wilayah yang ditaklukkan masih bisa ditempati oleh penduduknya dengan menjadikan tanah tersebut sebagai *fay'*. Selanjutnya untuk menghindari adanya tindakan feodalisme, Umar melarang umat muslim membeli tanah diwilayah taklukan seperti Suriah dan Irak. Selain itu, Umar juga menghentikan pembagian tanah diantara para prajurit Islam dan mengingatkan rakyat akan pentingnya penggarapan lahan.<sup>13</sup>

*Fay'*, pembagian harta *fay'* dibagi menjadi lima bagian sebagaimana Khalifah Umar berpendapat bahwa harta *fay'* diqiyaskan dengan *ghanimah* dalam hal pembagiannya, yaitu seperlima dari *ghanimah* diperuntukkan untuk Allah dan Rasul-Nya, kerabat Rasul (Bani Hasyim dan Muthalib), anak yatim, fakir miskin dan ibnu sabil. Sedangkan empat perlimanya diperuntukkan bagi mereka yang ikut serta dalam perang.<sup>14</sup>

*Jizyah*, dimasa Umar bin khaththab daerah kekuasaan Islam semakin luas dan masih banyak kaum Nasrani dan *kafir zimmi* yang belum masuk Islam maka mereka wajib membayar *jizyah* sebesar 48 dirham bagi orang-orang yang kaya, 24 dirham bagi golongan menengah, sementara untuk golongan menengah kebawah tidak ditentukan besarnya, tetapi dasarkan pada kemampuannya. Kebijakan Umar yang tidak menentukan besaran *jizyah* bagi golongan menengah kebawah memperlihatkan kebijaksanaan dan proporsionalitasnya dalam merumuskan dan menerapkan kebijakan perekonomian dimasa kekhalifahannya.

<sup>12</sup> Ibid, J. Suyuti Pulungan, hlm. 126-128.

<sup>13</sup> Fahri Fahlepi, *Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khatthab, Juris*, Volume 13 Nomor 2 (2014), hlm. 131.

<sup>14</sup> Muhammad Rawwas, *Mausu'ah Fiqhi Umar ibn al-Khattab RA*, terj. M. Abdul Mujieb AS. *Ensiklopedi Fiqih Umar bin Khattab*, hlm. 65.



Usyr, dalam Islam pertama kali diterapkan pada zaman khalifah Umar bin Khattab. Umar menerapkan pajak 'Usyr jika mencapai 200 dirham kepada para pedagang yang melewati wilayah kekuasaan Islam dan dibayarkan sekali setahun.<sup>15</sup> Untuk masa sekarang, Usyr dapat dipersamakan dengan retribusi bagi pengguna kendaraan bermotor, khususnya kendaraan pengangkutan atau ekspedisi.

#### b. Pengeluaran

*Gaji Kepala Negara*, pada masa pemerintahannya, Khalifah Umar tidak mengambil gaji dari *Baitul Maal* termasuk untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya sebagai khalifah. Sebab, Umar memang dikenal sebagai seorang pedagang, sehingga untuk menghidupi dirinya sendiri dan juga keluarganya beliau gunakan hasil dagangannya. Kondisi tersebut berlangsung cukup lama sampai pada saat terjadinya penaklukan kota Qodisiyah, Damaskus dan meluas kekuasaannya. Serta semakin banyaknya masalah yang dihadapi oleh khalifah Umar dalam mengurus pemerintahannya.<sup>16</sup> Tetapi karena semakin meluasnya daerah kekuasaan Islam yang mengharuskan Umar fokus untuk mengurus permasalahan negara, maka ditetapkanlah gajinya sebesar 60 dirham yang diambil dari harta *fay'*.

Sebelum masa pemerintahan Umar para pegawai negeri sipil tidak mempunyai gaji yang ditentukan jumlahnya. Akan tetapi menyesuaikan diri pada saat itu, sehingga pada zaman kepemimpinan Khalifah Umar bin Khaththab, maka mulailah ditetapkan jumlah gaji pegawai negeri sipil. Misalnya gaji yang diberikan kepada Muawiyah bin Abi Sofyan sebagai Gubernur di Kota Syam sebesar 1000 dinar per tahun ditambah dengan upah sebesar 5000 dirham setiap tahunnya ditambah dengan gaji hariannya sebesar seperempat harga kambing.

Selain Muawiyah bin Abi Sofyan, terdapat beberapa Gubernur dan hakim yang juga memperoleh gaji, seperti Usman bin Hanif sebagai pegawai yang mengurus keuangan di Iraq diberikan gaji sebesar 5 dirham. Sistem pembayaran gaji tidak hanya dibayarkan pertahun, karena beberapa orang yang pengganjiannya justru dilakukan setiap bulan, seperti Ammar bin Yasir sebagai Gubernur di Kota Kufah diberikan 600 dirham perbulannya.

---

<sup>15</sup> Euis Amelia, *Sejarah Pemikiran Ekonomi dan Masa Klasik Hingga Kontemporer*, (Jakarta; Pustaka Asatruss, 2005), hlm. 38.

<sup>16</sup> *Ibid*, Muhammad Rawwas, hlm. 69.

Kemudian Abdullah bin Mas'ud, seorang hakim di Kufah juga mendapatkan gaji perbulan sebesar 100 dirham ditambah gaji hariannya sebesar seperempat harga kambing.<sup>17</sup> Sistem penggajian bagi pejabat, pegawai dan hakim yang diterapkan oleh Umar bisa saja menjadi cikal bakal sistem penggajian yang diterapkan oleh hampir seluruh negara didunia.

*Gaji Tentara dan Subsidi.* Sistem pembagian gaji tentara muslim beserta tunjangan yang diklasifikan kedalam beberapa tingkatan. Adapun tingkatannya antara lain sebagai berikut dalam versi Ibrahim Fuad Ahmad Ali dalam bukunya al-infaq al-'am fi al-Islam sebagai wujud konsep al-maqasid al-Syariah/ al-Dharuriyyah al-Khamsah:

**Table 1. Klasifikasi Jumlah Gaji Tentara dan Subsidi Pemerintah**

| No. | Harta yang diberikan | Jumlah yang diberikan   | Catatan   |
|-----|----------------------|---|---|
| 1.  | 5000 dirham          | Untuk pejuang badar dan kaum muhajirin pertama.                     | Umar bin Khatthab memasukkan 4 orang diluar itu. Hasan, Husein bin Ali, karena mereka termasuk kerabat, Abu Dzar al-Ghifay pembesar sahabat, Salman al-Farisi pejuang perang Khandak dalam pembuatan parit. |
| 2.  | 4000 dirham          | Untuk pejuang perang badar dari kaum anshar                         |   |
| 3.  | 4000 dirham          | Pejuang perang badar dan perjanjian hudaibiyyah dari kaum muhajirin |   |
| 4.  | 3000 dirham          | Pejuang perang badar dan perjanjian huadaibiyyah dari kaum anshar   |   |
| 5.  | 2000 dirham          | Yang ikut dalam perjanjian huadaibiyyah dan perang qhasiyyah        |   |
| 6.  | 1500 dirham          | Perang qhadisiyyah dan yarmurk                                      |   |
| 7.  | 500 dirham           | Untuk kelompok mtsanna  |   |
| 8.  | 300 dirham           | Untuk kelompok tsabit   |   |
| 9.  | 250 dirham           | Untuk kelompok arrabi'  |   |
| 10. | 200 dirham           | Untuk kelompok ubad   |   |
| 11. | 500 dirham           | Untuk istri pasukan perang badar                                    |   |
| 12. | 400 dirham           | Untuk istri pasukan perang badar dan perjanjian hudaibiyyah         |   |
| 13. | 300 dirham           | Untuk istri pasukan perang badar sampai perang riddah               |   |
| 14. | 200 dirham           | Untuk istri pasukan perang  |   |

<sup>17</sup> Muhammad Rawwas, Mausu'ah Fiqhi 'Umar ibn al-Khattab RA, terj. M. Abdul Mujieb AS. Ensiklopedi Fiqih 'Umar bin Khattab ra., hlm. 69-70.



|    |             |  |
|----|-------------|--|
| 15 | 3000 dirham | qhadisiyyah dan yarmurk<br>Orang-orang yang ikut perjanjian<br>Hudaibiyyah hingga penumpasan<br>orang-orang murtad |
|----|-------------|--|

Sumber : Al-Infaq Al-'Am Fi Al-Islam Sebagai Wujud Konsep Al-Maqasid Al-Syariah/ Al-Dharuriyyah Al-Khamsah

## 2. Pengelolaan Kas Negara dan Pendistribusian Harta Baitul Maal pada Masa Khalifah Utsman bin Affan

Pendapatan dan pengeluaran negara pada masa Khalifah Utsman Bin Affan berupa zakat, beberapa kaedah penting yang diterapkan oleh Ustman seputar zakat yang harus diperhatikan sebagai salah satu rukun Islam antara lain; Kewajiban zakat merupakan kewajiban tahunan kecuali zakat pertanian yang harus dikeluarkan setiap masa panen. Zakat merupakan kewajiban serius yang harus diperhatikan umat Islam. Setiap pemilik harta harus berhati-hati dengan hartanya yang jika didalamnya terdapat utang maka harus dikeluarkan supaya dapat diketahui ada atau tidaknya kewajiban zakat dari harta yang tersisa.

Jika kewajiban zakat tidak ada, maka sangat dianjurkan untuk bersedekah. Zakat yang dipungut dari kaum muslimin dikumpulkan lalu di bawa ke *Baitul Maal* untuk kemudian didistribusikan kepada golongan yang berhak menerima. Tetapi dimasa Utsman, selain mendistribusikan zakat kepada golongan *Ashnaf*, beliau juga membagikan zakat kepada kaum *harbi*, untuk menciptakan keharmonisan dan keseimbangan kehidupan sosial secara umum. Biaya jamuan makanan untuk berbuka puasa Ramadhan bagi kaum fakir miskin dan ibnu sabil, termasuk biaya pembangunan rumah untuk kaum lemah di Kufah.

Harta peninggalan mayit yang tidak memiliki ahli waris, maka hartanya dimasukkan ke baitul maal sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Harta tersebut didistribusikan kepada fakir miskin dan untuk pembangunan fasilitas umum.

*Ghanimah*, ekspansi Islam berlanjut dimasa Utsman dengan menaklukkan beberapa daerah seperti Azarbaijan, Armenia, Iskandariyah, dan Afrika sehingga diperoleh sejumlah harta rampasan perang. Pada waktu penaklukan Afrika diperoleh harta rampasan sebanyak 3.000 dinar. Harta yang diperoleh dari rampasan perang diserahkan untuk Baitul Maal sebanyak 1/5 untuk *khums*. Kemudian didistribusikan untuk fakir, miskin, ibnu sabil dan pembelian peralatan perang dan pembuatan

armada perang dilautan. Sementara 4/5 dibagikan kepada 2 kelompok yaitu, 3/5 untuk pasukan berkuda dan kudanya, sementara untuk 1/5-nya lagi untuk pasukan yang berjalan kaki. Di sebutkan dalam sebuah riwayat bahwa pasukan Abdullah ibn Said yang menaklukkan Afrika, maka Utsman melakukan pembagian harta *Ghanimah* yang diperoleh kepada kami setelah keluar seperlimanya yakni 3000 dinar untuk pasukan berkuda dan 1000 dinar untuk pejalan kaki.

*Jizyah* merupakan pendapatan negara berupa pajak diri sebagai kompensasi kaum *Kafir Dzimmi* yang tetap tinggal di negeri Islam. Kebijakan Khalifah Utsman tentang *jizyah* adalah melanjutkan pendahulunya, Umar bin al-Khattab. Pemasukan *jizyah* dimasa Utsman berasal dari Azarbaijan sebanyak 800.000 dirham, Afrika dan Jarjir sebanyak 2.520.000 dinar, Kubriz sebanyak 8000 dinar dan Jarjan 100.000 dinar.

*Kharaj* berupa pajak hasil bumi atau tanah pertanian atau tanah yang produktif, yang telah dikuasai oleh Islam. Dimasa Khalifah Utsman, *Kaharaj* diperoleh dari dua cara yaitu, pertama, dari tanah yang dibagikan Utsman kepada beberapa orang sahabat untuk diproduktifkan sebagai lahan pertanian. Pembagian seperti ini dilakukan terhadap tanah di Sawuat dan Khisbah. Sahabat-sahabat yang menerima tanah tersebut antara lain Usamah ibn Zaid Khabab ibn al-Arat, Ibnu Mas'ud, dan Zubair Awwam. Kedua, dari tanah Hima yakni tanah yang dilindungi dan tidak diberikan kepada seorangpun atau kelompok tertentu. Misal dari tanah ini adalah lahan hijau untuk gembala ternak. Hal ini dilakukan untuk menghindari terjadinya pertikaian dalam masyarakat dan mereka dapat menjadikan lahan hijau tersebut sebagai tempat gembalaan ternak secara bebas. Dan terhadap ternak ini dikenai zakat untuk pemasukan *Baitul Maal*.

Pos-pos pengeluaran harta *Baitul Maal* dimasa Khalifah Utsman bin Affan antara lain meliputi gaji para pejabat, biaya pembangunan gedung pemerintahan, biaya administrasi kenegaraan, tunjangan para pensiunan, gaji dan tunjangan gubernur-gubernur di daerah-daerah, pembangunan fasilitas umum seperti mesjid dan saluran irigasi. Sementara untuk angkatan perang, dialokasikan pada pembelian dan pemeliharaan peralatan perang. Pos pengeluaran negara yang lainnya adalah adanya pengalokasian gaji untuk muadzin, sebagaimana yang telah dilakukan pada masa Rasulullah, Abu Bakar dan juga Umar.

Biaya penyelenggaraan ibadah haji, kain penutup Ka'bah, biaya pengumpulan al-Qur'an, merenovasi Masjid Nabawi dan Masjidil Haram serta Masjid Rahmah di Iskandariyah dan membiayai kegiatan-kegiatan yang menyemarakkan dan mensyiarkan agama Islam.

Sebagai seorang Khalifah yang selalu mengutamakan hubungan kekeluargaan dalam hal pemerintahannya, Utsman juga memberikan jumlah tunjangan yang jumlahnya cukup besar kepada keluarganya, hal ini dikatakan Utsman sebagai wujud silaturahmi. Berikut digambarkan dalam bentuk tabel

**Tabel 2. Subsidi Khalifah Utsman Terhadap Kerabatnya**

| No | Nama                                     | Hubungan dengan Utsman | Besarnya Jumlah |
|----|--|------------------------|-----------------|
| 1  | Marwan ibn hakam                         | Anak paman             | 15.000 dinar    |
| 2  | Zubair ibn Awwam                         | Sahabat                | 60.000 dinar    |
| 3  | Thalhah                                  | Sahabat                | 100.000 dinar   |
| 4  | Sa'd ibn Al-Ash                          | Anggota sahabat        | 100.000 dinar   |
| 5  | Al-Harits ibn Marwan                     | Menantu                | 300.000 dinar   |
| 6  | Abdullah ibn Khalid                      | Menantu                | 300.000 dinar   |
| 7  | Anggota Rombongan Al-Harits dan Abdullah |                        | 100.000 dinar   |
| 8  | Para menantu selain Harits dan Abdullah  |                        | 100.000 dinar   |

Sumber: Al-Siyasah Al-Maliyah Li 'Utsman bin Affan karangan Quthb Muhammad Ibrahim.

### **3. Perbandingan Konsep Siyasah al-Maliyah pada Masa Khalifah Umar bin Khaththab dan Utsman bin Affan**

Setelah menggambarkan penerapan konsep Siyasah al-Maliyah dari kedua Khalifah besar umat Islam, maka dapat disimpulkan bahwa konsep Siyasah al-Maliyah pada masa Umar adalah menerapkan prinsip pemerataan perekonomian, artinya setiap masyarakat dapat merasakan kesejahteraan sehingga dapat mengurangi kesenjangan sosial yang ada pada masyarakat saat itu.<sup>18</sup> Hal ini tercermin dari kebijakan khalifah Umar yang selalu mengutamakan pendistribusian harta kepada fakir miskin dan kaum lemah tanpa membedakan status agamanya apakah muslim ataupun non muslim.

Dalam memungut pajak, Umar menggunakan pendekatan persuasive-humanis, Umar tidak memaksakan pajak kepada orang yang tidak mampu. Terlebih karena ketegasannya sehingga setiap keputusan yang berkaitan dengan harta *Baitul Maal*

<sup>18</sup> Ibid, Rizal Fahlepi, hlm. 131.

menjadi tanggung jawabnya secara langsung, sehingga kesejahteraan umat Islam begitu terasa dimasa kekhalifahannya.

Sedangkan Konsep Siyasah al-Maliyah Khalifah Utsman bin Affan ada dua, enam tahun pertama yang disebut sebagai tahun cemerlang dalam pemerintahannya. Ustman menerapkan prinsip kesejateraan kepada seluruh umat, bahkan toleransi juga sangat terasa. Hal ini dapat dilihat dari pemasukan harta *Baitul Maal* berupa zakat yang begitu banyak, maka Ustman menyalurkan zakat juga kepada kaum kafir harbi. Tetapi pada enam tahun kedua yang disebut sebagai tahun kemerosotan Khalifah Utsman, secara tidak langsung mengandung prinsip kekeluargaan.

Khalifah Utsman sangat mempercayai keluarganya dalam menjalankan pemerintahan sehingga banyak jabatan penting diduduki oleh Bani Umayyah dan karena dominasinya yang terlalu kuat, sehingga Khalifah Utsman hanya sebagai simbol dalam kedudukannya sebagai khalifah ditambah lagi karena usianya yang sudah semakin tua. Hal ini tercermin dari kelayakan sang khalifah kala memberi tunjangan kepada keluarganya, bahkan 1/5 khumus juga pernah diberikan oleh Ustman untuk keluarganya yakni Marwan bin Hakam. Ketika wilayah Islam semakin luas, Utsman tidak lagi memiliki kewenangan penuh terhadap harta *Baitul Maal*, tetapi beliau memberikan hak otonomi kepada gubernur-gubernur di daerah.<sup>19</sup>

## KESIMPULAN

Kebijakan pendistribusian harta ada zaman Khalifah Umar pada awalnya membedakan antara kerabat dekat Nabi Muhammad saw, jasa-jasa seseorang untuk agama Islam, serta *assabiqul awwalun* diberikan jatah harta lebih banyak dibandingkan dengan orang biasa. Tetapi menjelang akhir hidupnya, beliau berpesan untuk menerapkan prinsip persamaan dalam mendistribusikan harta Baitul Maal sebagaimana Khalifah Abu Bakar. Tetapi ketika Khalifah Utsman menjabat sebagai khalifah, Ustman juga menerapkan prinsip perbedaan sebagaimana Umar. Konsep siyasah al-Maliyah pada zaman Umar menerapkan prinsip pemerataan perekonomian agar kesenjangan tidak terlalu dirasakan masyarakat. Penerapan konsep Siyasah al-Maliyah pada masa Khalifah Umar fokus pada aspek kemaslahatan umum dan sangat

---

<sup>19</sup> *Ibid*, Muhammad Arif, hlm. 76.

peduli terhadap kesejahteraan masyarakat yang dipimpinnya, pemerataan ekonomi menjadi prioritas, sehingga tidak terjadi ketimpangan sosioal-ekonomi antara orang miskin dan orang kaya. Bahkan dalam pembagian zakat, Umar selalu memprioritaskan golongan fakir miskin, dengan harapan kesejahteraan dapat dirasakan secara adil dan tidak memberi hak perseorangan secara berlebihan. Sedangkan kebijakan perekonomian yang paling menonjol dimasa kekhalifahan Ustman adalah menata dan mengembangkan sistem perkonomian, termasuk apsek kesejahteraan yang tidak hanya fokus pada orang-orang Islam, tetapi termasuk kaum kafir harbi, sehingga pada masa Ustman selain kesejahteraan sikap toleransi antar umat beragama juga cukup menonjol. Sementara dalam aspek kekerabatan, Ustman lebih akomodatif terhadap kesejahteraan keluarganya dibandingkan dengan Umar.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A. Jazuli, *Fiqh Syasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2003).
- Al-Halawi, Muh. Abdul Aziz. *Al Fatawa Wa Al-'Aqidah Amirul Mukminin 'Umar ibn Al Khaththab* terj. Zubeir Suryadi Abdullah. Cet. II, (Surabaya: Risalah Gusti, 2003).
- Amelia, Euis, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Masa Klasik Hingga Kontemporer*, (Jakarta: Pustaka Asatruss, 2005).
- Huda, Nurul dkk., *Keuangan Public Islam: Pendekatan Teoritis dan Sejarah*, (Jakarta: Kencana, 2012).
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2014).
- Pulungan, J.Suyuti. *Fiqh Siyasa: Ajara, Sejarah, dan Pemikiran*. Cet. V, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002).
- Rawwas, Muhammad, *Mausu'ah Fiqhi 'Umar bin al- Khattab ra.*, Terj. M. Abdul Mujieb AS, *Ensiklopedi fiqh Umar bin Khattab ra.*, (Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, 1999).
- Rivai, Vitzhal, *Islamic Economic & Finance: Ekonomi dan Keuangan Islam bukan Alternatif, tetapi Solusi*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012).

### Jurnal

- Fahlefi, Fahri, Kebijakan Ekonomi Umar bin Khatthab, *Juris*, Volume 13 Nomor 2 (2014).
- Idris, Munawara dan Kusnadi Umar, Dinamika Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Judicial Review, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 2 (Mei, 2020).

Mudhiiah, Kharidatul, Analisis Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam Masa Klasik, *Iqtishadia*, Volume 8 Nomor 2 (2015).

Novianti, Ririn, Pengelolaan Keuangan Public Islam Perspektif Historis, *Iqtishodia*, Volume 1 Nomor 2 (2016).

### **Tesis**

Arif, Muhammad, *Pemerintahan Khalifah Utsman bin Affan*, (Tesis: Pascasarjana UIN Alauddin Makassar, Makassar, 2015).